



PROCESSO Nº : 8.801-3/2018
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – REPRESENTAÇÃO EXTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA
RECORRENTE : JOEL FERREIRA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISES MACIEL

PARECER Nº 111/2020

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM SEDE DE REPRESENTAÇÃO EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO Nº 739/2019 – TP. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E, NO MÉRITO, PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Ordinário, em sede de representação externa, interposto pelo Sr. Joel Ferreira, ex-Prefeito Municipal, em face do Acórdão nº 739/2019 - TP, que julgou parcialmente procedente representação de natureza externa referente à irregularidades no controle interno do município.

2. É o trecho do acórdão que interessa ao recurso em comento:

(...)

III) no mérito, julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a Representação de Natureza Externa, em virtude do(a): (...) III.II) **manutenção** das irregularidades constantes nos subitens 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 4.1, 4.2, 4.4 e 5.1; com **aplicação** ao Sr. Joel Ferreira (CPF nº 919.968.131-53) das **multas** a seguir relacionadas, que totalizam **63 UPFs/MT**: (...) e) 6 UPFs/MT em decorrência do subitem 5.1 da irregularidade JB 01, de natureza grave; **IV) DETERMINAR** à atual gestão, nos termos do artigo 22, § 2º, da Lei Complementar nº 269/2007, que **instaure** Tomada de Contas Especial, **no prazo de 60 dias**, nos termos do artigo 156 da Resolução nº 14/2007 e artigo 13 da Lei Complementar nº 269/2007, com o objetivo de: **IV.I)** apurar eventuais danos ao erário provocados pelos fatos apurados no subitem 1.1; **IV.II)** apurar eventuais danos ao erário provocados pelo fato descrito no subitem 3.1, relativo ao não recolhimento das



cotas de contribuição previdenciária; e, **IV.III)** apurar eventuais danos ao erário provocados pelo fato descrito no subitem 4.4, relativo ao recebimento indevido de salário por servidor licenciado; (grifos no original).

3. Irresignado, o responsável interpôs Recurso Ordinário (Doc. nº 250541/2019), requerendo, em síntese: que seja a representação externa julgada improcedente em sua totalidade ou que sejam afastadas as irregularidades ou minoradas as irregularidades destacadas no recurso; que seja afastada a cobrança de todas as multas; e que seja afastada a abertura de Tomada de Contas Especial para incluir o gestor em ato de improbidades.

4. Remetido o processo ao Conselheiro Relator, esse proferiu juízo de admissibilidade positivo (Doc. nº 254970/2019), atribuindo ao recurso os efeitos devolutivo e suspensivo.

5. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à Secex, que emitiu relatório técnico (Doc. nº 283659/19) pelo conhecimento e não provimento do recurso com sugestões para serem adotadas após a conclusão da Tomada de Contas.

6. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.

7. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Preliminarmente

8. Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento dos recursos ordinários, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.



9. O **cabimento** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como à previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se de recurso ordinário interposto **em face de acórdão proferido pelo Tribunal Pleno** (Acórdão nº 739/2019-TP). Nos termos do art. 270, I, do RI/TCE-MT, tal recurso é o cabível para estas circunstâncias, razão pela qual está presente este requisito.

10. Quanto à **legitimidade**, para que haja possibilidade de recorrer, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam e seja o portador do direito que esteja sendo ameaçado e violado. Nos termos do art. 270, §2º do RI/TCE-MT é legitimado a recorrer aquele que é parte no processo. Conforme se verifica nos autos, **o recorrente é parte no processo, inclusive a ele está sendo aplicada sanção.**

11. No tocante ao **interesse recursal**, infere-se que o recorrente deve demonstrar em suas razões o motivo pelo qual a decisão está incorreta e por que isso o afeta de forma indevida. No caso em apreço, o **Acórdão nº 739/2019-TP** julgou procedente representação de natureza externa, com aplicação de multas, recomendações e determinações, inclusive para instauração de Tomada de Contas Especial. **Verifica-se, portanto, a existência de interesse em recorrer.**

12. Por sua vez, a **tempestividade** impõe a necessidade de que o recurso seja interposto dentro do prazo previsto (art. 273, II, RI/TCE-MT). Nesse sentido, o art. 270, §3º do RI/TCE-MT estabelece que o prazo para interposição do Recurso Ordinário é de 15 (quinze) dias. Verifica-se nos autos que o **Acórdão nº 8 739/2019-TP** foi divulgado no Diário Oficial de Contas do dia **09/10/2019**, edição nº 1747, sendo considerada data da publicação **10/10/2019**.

13. **A petições do recurso foi protocolada na data de 24/10/2019**, conforme Termo de Aceite juntado ao processo (Doc. nº 250259/19). **Assim, verifica-se sua tempestividade.**



14. Além disso, o art. 273, I, RI/TCE-MT exige a **interposição por escrito**. Conforme se verifica no Documentos Digitais de nº 250541/2019, o requisito foi cumprido.

15. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade para interpor** o recurso (Art. 273, IV, RI/TCE-MT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada pelo próprio recorrente. **Portanto, verifica-se a presença deste requisito.**

16. É necessária ainda a **apresentação do pedido com clareza** (Art. 273, V, RI/TCE-MT). Trata-se, em verdade, de requisito que carrega em si grande carga de subjetividade de quem o avalia. Assim, para evitar julgamentos injustos, a medida adequada nesses casos é, em um primeiro momento, permitir ao interessado que emende sua petição e, em um segundo momento, permanecendo a nebulosidade, deixar de conhecer o recurso ante a ausência do referido requisito.

17. No caso dos autos, no entender deste Ministério Público de Contas, os pedidos foram apresentados com clareza.

18. Por fim, quanto ao requisito atinente à **qualificação do interessado** (art. 273, III, RI/TCE-MT), extrai-se que o recorrente já está qualificado no processo.

19. **Isto posto, o Ministério Público de Contas, manifesta-se pelo conhecimento deste Recurso Ordinário, haja vista a presença dos pressupostos recursais.**

2.2. Do Mérito

20. O recorrente pretende a alteração do Acórdão nº 739/2019-TP pelos seguintes motivos.



21. Quanto à **determinação de instauração de Tomada de Contas Especial, no prazo de 60 dias, para apurar eventuais danos ao erário provocados pelos fatos apurados no subitem 1.1 (contratação do assessor jurídico Dr. Cristiano de Almeida Costa)**, o recurso reitera que o art. 21 da Lei Municipal nº 20/2011 libera os servidores do cargo de assessoria de nível superior da obrigatoriedade de cumprir jornada integral de trabalho, sendo possível que realize outros serviços fora desse ambiente, inclusive a advocacia particular. Enfatiza que a lei existe desde 2011 e que a suposta imoralidade ou inconstitucionalidade deve ser declarada para que possa perder os efeitos. Assim, requereu que o afastamento da irregularidade, multa e determinação de instauração de Tomada de Contas.

22. Em **relatório de auditoria**, a Secex destaca que a justificativa apresentada é a mesma trazida na defesa e já analisada pela relatora. Acrescenta que o trabalho desenvolvido pelo assessor jurídico já foi amplamente analisado, inclusive em sede da Justiça Eleitoral, e que os serviços prestados foram classificados como “doação” na prestação de contas eleitorais do recorrente, o que indica que a nomeação como assessor foi uma forma do Sr. Joel Ferreira remunerá-lo. Por fim, enfatiza a necessidade de instauração de Tomada de Contas para apurar os fatos, identificar responsáveis e quantificar eventuais danos, **sugerindo a manutenção do acórdão**.

23. **O Ministério Público de Contas concorda integralmente com a equipe de auditoria.**

24. De fato, o art. 21 da Lei Complementar Municipal nº 20/2011 diferencia a assessoria de nível superior dos demais cargos públicos do Anexo II, os quais detêm jornada integral de trabalho. Contudo, a permissão legal para que os servidores da assessoria de nível superior desempenhem outras atividades não os escusam de bem desempenhar seu cargo.

25. Sobre ser o Sr. Cristiano de Almeida Costa amigo particular, doador e defensor da chapa eleitoral do Sr. Joel Ferreira, ex-Prefeito Municipal, o



fato já foi comprovado em sede da Justiça Eleitoral, Processo nº 479-57/2016, do TRE-MT, que julgou ainda incompatível o trabalho realizado durante o período eleitoral e desempenhado no município:

RECURSO - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ELEIÇÕES 2016- CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO- ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO - SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À CAMPANHA EM HORÁRIO DE EXPEDIENTE PELO ASSESSOR JURÍDICO E PELO ASSESSOR CONTÁBIL DO MUNICÍPIO- ATUAÇÃO EM PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E AIJE DE INTERESSE DO PREFEITO CANDIDATO À REELEIÇÃO - ARTIGO 73 INCISO III DA LEI Nº 9.504/97- CONDENAÇÃO- PROVIMENTO PARCIAL DO APELO APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO PARÁGRAFO 4º DO ART. 73. **Provas robustas de que o trabalho realizado pelos então detentores dos cargos em comissão de assessor jurídico e contábil da Prefeitura Municipal, durante o período eleitoral, restou incompatível com o labor a ser desempenhado no ente municipal, ferindo a finalidade da norma que traz a proibição de ceder o servidor público para o trabalho em comitês, durante o horário normal de expediente. (Grifo nosso)**

26. Observe que o art. 21 da Lei Complementar Municipal nº 20/2011 em si não é inconstitucional, não sendo necessária que seja declarada sua inconstitucionalidade ou ilegitimidade para que alterem-se seus efeitos. A questão é que o assessor jurídico do município atuou, de maneira simultânea, como advogado do recorrente, à época candidato a Prefeito, e de demais membros do partido desse, além de ter feito doações à campanha, em flagrante imoralidade.

27. Ademais, a respeito da alegação recursal de que é possível que sejam trabalhadas 12 ou 14 horas, não tendo a atividade particular do Sr. Cristiano de Almeida Costa interferido na atuação como assessor, tal situação será objeto de análise em sede de Tomada de Contas Especial, que apurará fatos, responsáveis e eventuais danos, razão pela qual a determinação deve ser mantida, bem como a aplicação de multa.

28. No tocante à determinação de instauração de Tomada de Contas Especial, no prazo de 60 dias, para apurar eventuais danos ao erário provocados pelo fato descrito no subitem 3.1, relativo ao não recolhimento das



cotas de contribuição previdenciária, o recorrente alega que, em que pese o atraso no parcelamento, todos foram reparcelados com reduções nas multas e juros de mora, tendo o município economizado. Esclareceu que, ao contrário do dito pela relatora, restaram 05 – e não 09 – meses sem recolhimento. Assim, requereu que fossem afastadas a multa e a determinação de instauração de Tomada de Contas Especial.

29. A **Secex** esclareceu que, mesmo reduzidos os juros e multas, esses foram exigidos, subsistindo o dano. Ademais, salientou que o atraso dos pagamentos é recorrente no município e que é preciso verificar, via Tomada de Contas, se, de fato, o não recolhimento se deu apenas de junho a outubro. Dessa feita, sugeriu a manutenção do acórdão.

30. **O Ministério Público de Contas concorda integralmente com a equipe de auditoria.**

31. Como se aduz do processo e admitido pelo próprio recorrente, houve atrasos nos pagamentos, que acarretaram na imputação de juros e multas, além do não recolhimento de contribuições previdenciárias.

32. Sobre o assunto, a jurisprudência deste TCE é pacífica pela responsabilidade do gestor pelo dano decorrente do pagamento de juros e multas:

Responsabilidade. Pagamento de juros e **multas. Excludente de responsabilidade.** O agente público que deu causa ao pagamento de juros e multas, decorrentes do atraso de obrigações contratuais, só pode se eximir do dever de ressarcir os cofres públicos caso comprove a ocorrência de fato excludente de responsabilidade que se equipare à força maior ou caso fortuito. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 724/2014-TP. Julgado em 01/04/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/04/2014. **Processo nº 7.106-4/2013**). (grifos no original).

33. **Do exposto, considerando que o recurso não trouxe documentação que comprovasse a não ocorrência das irregularidades, a decisão**



deverá ser mantida em todos os seus termos, inclusive no tange a instauração de Tomada de Contas.

34. Sobre a **determinação de instauração de Tomada de Contas Especial para apuração de dano ao erário decorrente do recebimento indevido de salário por servidor licenciado, subitem 4.4**, o recorrente alega: que não restou demonstrado prejuízo ao erário decorrente do afastamento da servidora Lusiene Pires da Fonseca; que o licenciamento foi concedido pelo Sr. Aloisio Irineu Jakoby, ex-Prefeito Municipal; além de estar o cargo comissionado amparado pela Lei Complementar nº 20/2011; e não ter havido acúmulo de cargo, devendo serem afastadas a irregularidade, multa e Tomada de Contas Especial.

35. A **Secex** informou que os argumentos apresentados já foram debatidos e rebatidos no processo, enfatizando a irregularidade da concessão – e manutenção - de licenciamento para servidor em estágio probatório, bem como do pagamento dos salários de março a dezembro de 2016, durante o afastamento portanto. Por fim, esclareceu que a responsabilidade do gestor anterior, o qual concedeu o licenciamento, também será apurada em sede de Tomada de Contas, devendo ser mantido o acórdão.

36. **O Ministério Público de Contas concorda integralmente com a equipe de auditoria.**

37. Conforme sintetizado no Parecer Ministerial nº 4366/2018 (Doc. nº 208028/18, fl. 41):

143. Quanto à Sra. Lusiene Pires da Fonseca, esposa de um ex vereador, embora tenha havido concessão irregular de licença para tratar de interesse particular antes da gestão do Sr. Joel Ferreira, este nada fez para regularizar essa situação. À época, a Sra. Lusiene fazia faculdade em outra cidade em que foi nomeada procuradora administrativa e assim permaneceu até a conclusão de seu curso de graduação.

144. Segundo seu termo de posse (Doc. Digital nº 74077/2018, fl. 13), a Sra. Lusiene tomou posse em 22 de março de 2010 no cargo de agente administrativo de serviços, cargo efetivo. No ano



seguinte, ela solicita afastamento temporário no período entre 1º de fevereiro de 2011 a 1º de fevereiro de 2013 para estudar (Doc. Digital nº 74077/2018, fl. 11), o que lhe foi concedido (Doc. Digital nº 74077/2018, fl. 10).

38. Ademais, apesar da solicitação inicial de afastamento ter abrangido apenas o período de 01/02/2011 a 01/02/2013 (Doc. nº 74077/2018, fl. 11), a licença durou até 03/03/2017, prorrogando-se já na gestão do Sr. Joel Ferreira, quando a servidora, voluntariamente, optou por voltar (Doc. nº 74077/2018, fl. 14), o que demonstra a conivência do recorrente com a situação irregular.

39. A despeito da alegação do recorrente de que o voto fundamentou-se em lei inaplicável à servidora, Lei Complementar nº 22/2011, que trata do Plano de Cargo e Carreira da Educação, quando deveria ser aplicada a Lei Complementar nº 20/2011, que trata do Plano de Cargo e Carreira Geral, não merece prosperar, pois o pedido de licença foi fundamentado na Lei nº 190/2008, que dispõe sobre os profissionais da Educação Básica do município (Doc. nº 74077/2018, fl. 11):

Exmo. Sr.
Aloísio Irineo Jacoby
Prefeito Municipal

LUSIENE PIRES DA FONSECA, brasileira, solteira, residente na Rua 11, s/n, centro na sede do município de Bom Jesus do Araguaia-MT, portadora do RG – 117.6781-2 SJ/MT e do CPF: 824.010.711-72, enquadrada no cargo de TÉCNICA ADMINISTRATIVA EDUCACIONAL (gestão escolar), lotada na Escola Municipal de Educação Infantil e Fundamental Santa Marta, vem através deste requerer o afastamento para estudo a partir de 1º de fevereiro de 2011 a 1º de fevereiro de 2013, sem ônus conforme art. 67, inciso VII da Lei 190/2008 que dispõe sobre dos profissionais da Educação Básica do Município de Bom Jesus do Araguaia.

Fonte: Anexo ao Relatório Técnico, Doc. nº 74077/2018, fl. 11.



40. Do exposto, entende-se pela manutenção da irregularidade com aplicação das sanções cabíveis, esclarecendo-se que a responsabilidade do ex-Prefeito, Sr. Aloísio Irineo Jacoby, também será analisada em sede de Tomada de Contas.

41. Por fim, o recurso contesta a **aplicação de multa de 6 UPFs/MT em decorrência do subitem 5.1 da irregularidade JB01** por ter a EXPOBOMJA 2017 sido custeado por aporte financeiro decorrente de emenda parlamentar no valor de R\$ 180.000, correspondente a 88,86% do valor total do evento, o que afastaria o caráter antieconômico ou prejudicial. Assim, pleiteou o afastamento da sanção.

42. Contudo, a **Secex** observou que o recorrente apenas juntou comprovante do cadastro para recebimento de recursos de convênio com a Secretaria de Estado de Cultura – SEC, desacompanhado da autorização e comprovação do repasse, além de não ter sido contabilizado os recursos como receita de convênio, mas com pagamento de despesas com recursos próprios. Ademais, destacou que, mesmo com o repasse, o gasto de R\$ 42.280,00 foi considerado inviável pela relatora por estar o município em condições financeiras desfavoráveis.

43. **O Ministério Público de Contas concorda integralmente com a equipe de auditoria.**

44. A justificativa do recorrente de que a relatora não considerou o repasse de R\$ 180.000,00 não merece prosperar na medida em que tal repasse não foi comprovado, além de ter restado demonstrado que as despesas foram arcadas com recursos do tesouro municipal. Nesse sentido, é trecho do voto (Doc. nº 197851/19, fl. 24):

239. Diante disso, o cenário de descontrole fiscal não permitia gastos públicos com eventos e festividades, que somaram aproximadamente R\$ 300.000,00. E, apesar da defesa alegar que o aporte de recursos municipais foi mínimo, extrai-se dos documentos dos autos que a festa importou no pagamento parcial



de R\$ 202.559,08, com recursos do tesouro municipal, até a data do exame in loco pela Equipe Técnica (março de 2018), assim como foi liquidado o valor de R\$ 80.300,92, quantia que ainda pode ser cobrada pelas empresas¹⁹.

45. Demais disso, também como considerado pela relatora: a edição, em 2017, de dois decretos tratando da situação financeira do município¹, além de terem as contas do município sido reprovadas em 2016² e 2017³ por déficit na execução orçamentária, não aplicação do mínimo constitucional na educação, piora nos indicadores da educação e saúde e gestão crítica obtida no índice IGFM.

46. **Assim, o acórdão deverá ser mantido também no que tange a este aspecto.**

47. Por fim, o Ministério Público de Contas concorda com as sugestões feitas pela equipe de auditoria em sede de relatório técnico recursal (Doc. nº 283659/19, fl. 13), quais sejam:

c) Sugere-se, após a finalização da Tomada de Contas Especial determinada no Item IV.I do Acórdão, o encaminhamento à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do TCE/MT, Secretaria competente para análise de fiscalização de atos de pessoal, nos termos do Anexo Único da Resolução Normativa TCE/MT nº 07/2018;

d) Sugere-se, após a finalização da Tomada de Contas Especial determinada no Item IV.II do Acórdão, o encaminhamento à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do TCE/MT, Secretaria competente para análise de fiscalização de atos de pessoal, nos termos do Anexo Único da Resolução Normativa TCE/MT nº 07/2018.

e) Sugere-se, após a finalização da Tomada de Contas Especial e do Processo Administrativo Disciplinar – PAD determinados no Item IV.III do Acórdão, o encaminhamento à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do TCE/MT, Secretaria competente para

¹ Os decretos estão disponíveis no “site” do município de Bom Jesus do Araguaia: <<https://www.bomjesusdoaraguaia.mt.gov.br/sic-legislacao/sic-decretos/ano-de-2017?start=10>>, Acesso em 21/01/2020.

² Acórdão disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/82325/ano/2016>>. Acesso em 21/01/20.

³ Acórdão disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/173991/ano/2017>>. Acesso em 21/01/20.



análise de fiscalização de atos de pessoal, nos termos do Anexo Único da Resolução Normativa TCE/MT nº 07/2018.

48. **Por todo o exposto, este Ministério Público de Contas manifesta-se, em concordância com a Secex, pelo não provimento do recurso com aplicação das sugestões propostas pela equipe de auditoria.**

3. CONCLUSÃO

49. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Joel Ferreira, ex-Prefeito Municipal, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal, nos termos do art. 273 da RITCE/MT;

b) no **mérito**, pelo **não provimento do recurso**, mantendo-se incólume o **Acórdão 739/2019-TP**;

c) pelo **acatamento das sugestões feitas pela equipe de auditoria** em sede de relatório técnico de recurso.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 21 de janeiro de 2020.

(assinatura digital)³

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

³ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.